

Çınar Özen



Türkiye - Avrupa Topluluğu  
Gümrük Birliği ve Tam Üyelik Süreci Üzerine  
Etkileri

Ceylan Kitabevi



# İçindekiler



Kısaltmalar.....	IX
Giriş.....	1

## BÖLÜM I

### Ortaklık İlişkisinin Kurulması ve Dönemleri

I. ORTAKLIK ANLAŞMASI.....	11
II. ORTAKLIĞINDÖNEMLERİ.....	14
A. HAZIRLIK DÖNEMİ.....	14
B. GEÇİŞ DÖNEMİ.....	16
C. SON DÖNEM.....	18

## BÖLÜM II

### Gümrük Birliğinin Kapsamı ve Tarafları

I. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN TANIMI.....	23
II. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN TARAFLARI.....	25
III. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN COĞRAFİ ALANI.....	27
IV. GÜMRÜK BİRLİĞİNE KONU MALLAR.....	29
A. MALIN NİTELİĞİ AÇISINDAN.....	29
B. MALIN MENŞEİ AÇISINDAN.....	30
1. Türkiye ve Topluluk'ta Üretilen Mallar.....	30
2. Üçüncü Ülke Çıkışı Mallar.....	31

## BÖLÜM III

### Gümrük Birliğinin Uygulanması

I. GÜMRÜK VERGİLERİ VE EŞ ETKİLİ VERGİLERLE İLGİLİ DÜZENLEMELER.....	33
A. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN OLUŞTURULMASINA KADAR GEÇEN DÖNEMDEKİ DÜZENLEMELER.....	33
1. Standstill Prensipleri.....	33
2. Katma Protokolde Öngörülen Gümrük İndirim Takvimi..	34
a. Üye Devletler Tarafından.....	35
i. İthalattaki Vergiler.....	35
- Asıl Rejim.....	35
- İstisnai Rejim... ..	36
* Petrol Ürünleri.....	36
* Tekstil Ürünleri.....	38
ii. İhracattaki Vergiler.....	41
b. Türkiye Tarafından.....	42
i. İthalattaki Vergiler.....	42
- Asıl Rejim.....	42
- İstisnai Rejim.....	44
ii. İhracattaki Vergiler.....	46
3. Türkiye'nin Gümrük Vergileriyle İlgili İndirim Yükümlülüklerini Yeniden Uygulamaya Koyması.....	47
B. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN OLUŞTURULMASI SONRASI DÖNEMDE GEÇERLİ OLACAK DÜZENLEMELER.....	50
II. ORTAK GÜMRÜK TARİFESİ (OGT) ve ORTAK TİCARET POLİTİKASINA UYUMLA İLGİLİ DÜZENLEMELER.....	51
A. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN OLUŞTURULMASINA KADAR GEÇEN DÖNEMDEKİ DÜZENLEMELER.....	51
1. OGT Uygulamasının Gerekçesi ve Ticaret Sapmaları.....	51
2. Katma Protokolde Öngörülen Şekliyle Türkiye'nin OGT'ye Uyum Yükümlülüğü.....	53
a. Asıl Rejim.....	53
b. İstisnai Rejim.....	55
3. Türkiye'nin OGT'ye Uyumla İlgili Yükümlülüklerini Yeniden Uygulamaya Koyması.....	57
B. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN OLUŞTURULMASI SONRASI DÖNEMDE GEÇERLİ OLACAK DÜZENLEMELER....	60
1. OGT'ye Uyum.....	60

2. Ortak Ticaret Politikasına Uyum.....	64
3. Tercihli Tarife Politikalarına Uyum.....	68
<b>III. MİKTAR KISITLAMALARININ KALDIRILMASIYLA İLGİLİ DÜZENLEMELER.....</b>	<b>73</b>
<b>A. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN OLUŞTURULMASINA KADAR GEÇEN DÖNEMDEKİ DÜZENLEMELER.....</b>	<b>73</b>
1. Standstill Prensibi.....	73
2. Katma Protokolde Öngörülen Gümrük İndirim Takvimi..	74
a. Üye Devletler Tarafından.....	74
i. Asıl Rejim.....	74
ii. İstisnai Rejim.....	75
b. Türkiye Tarafından.....	76
i. İthalattaki Rejim.....	76
- İthalatı Libere Mallarda.....	76
- İthalatı Kotaya Tâbi Mallarda.....	77
ii. İhracattaki Rejim.....	81
3. Uygulamada Miktar Kısıtlamalarının Kaldırılması ve Liberasyon Konsolidasyonu .....	82
a. Liberasyon Konsolidasyonu.....	82
b. Kotaların Kaldırılması.....	83
<b>B. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN OLUŞTURULMASI SONRASI DÖNEMDE GEÇERLİ OLACAK DÜZENLEMELER.....</b>	<b>84</b>
1. Asıl Rejim.....	84
2. İstisnai Rejim.....	84
3. İstisnai Rejimin Uygulanma Esasları.....	86
a. Türkiye Tarafından.....	86
b. Topluluk Tarafından.....	90
<b>IV. MEVZUAT UYUMU.....</b>	<b>90</b>
<b>A. GENEL OLARAK.....</b>	<b>90</b>
<b>B. DURAĞAN YÜKÜMLÜLÜKLER.....</b>	<b>91</b>
1. Gümrük Hükümleri.....	91
2. Fikri, Sınai ve Ticari Mülkiyet Hakları.....	93
3. Rekabet.....	96
4. Devlet Yardımları ve Devlet Tekelleri.....	98
<b>C. DEĞİŞKEN YÜKÜMLÜLÜKLER.....</b>	<b>100</b>
<b>V. TEKNİK ENGELLERİN KALDIRILMASI.....</b>	<b>103</b>
<b>VI. KORUNMA HÜKÜMLERİ.....</b>	<b>108</b>
<b>A. GENEL KORUNMA.....</b>	<b>108</b>
<b>B. SPESİFİK KORUNMA ÖNLEMLERİ.....</b>	<b>112</b>

1. OGT'ye Uyumu Erteleyebilme.....	112
2. Üçüncü Ülkelere "Sıfır" veya "Düşük" Gümrüklü Tarife Kontenjanları Açma.....	112
3. Damping Uygulamalarıyla İlgili Hükümler.....	114
4. Trafik Sapmalarıyla İlgili Hükümler.....	114

## BÖLÜM IV

Gümrük Birliğinin Türkiye'nin Tam Üyelik Süreci Üzerine Etkileri ve  
Sonrası

## I. GENEL OLARAK TÜRKİYE'NİN TAM ÜYELİK

BAŞVURUSU.....	118
A. TAM ÜYELİK BAŞVURUSUNUN YAPILMASI.....	120
B. TÜRKİYE'NİN YENİ ADAYLIK STATÜSÜ.....	126
C. TÜRKİYE İÇİN KATILIM ÖNCESİ STRATEJİ.....	131

## II. GÜMRÜK BİRLİĞİNİN TAM ÜYELİK SÜRECİ ÜZERİNE

ETKİLERİ.....	137
A. TAM ÜYELİĞİ KOLAYLAŞTIRAN BİR FAKTÖR OLARAK GÜMRÜK BİRLİĞİ.....	137
B. TAM ÜYELİĞİ ZORLAŞTIRAN BİR FAKTÖR OLARAK GÜMRÜK BİRLİĞİ.....	140
C. TAM ÜYELİĞİN GERÇEKLEŞMEMESİ DURUMUNDA GÜMRÜK BİRLİĞİ.....	143

Sonuç.....	149
Kaynakça.....	155
Ekler.....	163
Ek 1. Akara Anlaşması.....	165
Ek 2. Katma Protokol.....	179
Ek 3. 1 / 95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı.....	213
Dizin.....	255

## Kısaltmalar



AAET	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
AB	: Avrupa Birliği
AEA	: Avrupa Ekonomik Alanı
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
AİMH	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AKT	: Avrupa Kömür elik Topluluğu
AP	: Avrupa Parlamentosu
AT	: Avrupa Topluluğu
ATAD	: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
BAB	: Batı Avrupa Birliği
Bkz	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
CEE	: Communauté Economique Européenne
E	: Ertelendi
EC	: European Community
ECSC	: European Coal and Steel Community
ed.	: Editor

eds.	: Editors
EEC	: European Economic Community
EFTA	: European Free Trade Association
EU	: European Union
GATT	: General Agreement of Tariffs and Trade
GÜİBF	: Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
IMF	: International Monetary Fund
İKV	: İktisadi Kalkınma Vakfı
J.O.C.E	: Journal Officiel des Communautés Européennes
md.	: madde
ODAÜ	: Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri
OGT	: Ortak Gümrük Tarifesi
O.J.E.C.	: Official Journal of European Communities
O.K.K.	: Ortaklık Konseyi Kararı
para.	: paragraf
RG	: Resmi Gazete
s.	: sayfa
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TGT	: Türk Gümrük Tarifesi
UE	: Union Européenne
Vol.	: Volume



## Giriş



Türkiye, 11 Temmuz 1959 tarihinde ortaklık başvurusuyla başladığı “Avrupa macerası”nda bugün tam üyeliğe aday ülke noktasına gelmiştir. Bu uzun dönem içinde Türkiye’nin Avrupa bütünleşme sürecine dahil olma yolunda gerçek anlamda elde ettiği tek şey de “gümrük birliği” olmuştur. Gümrük birliği derken aslında sözünü ettiğimiz geniş anlamda bir gümrük birliğidir. Bir başka ifadeyle gümrük birliğiyle kastedilen, öncelikle sanayi mallarının serbest dolaşımı ve buna ek olarak yine sanayi malları üzerindeki miktar kısıtlamalarının karşılıklı olarak kaldırılmasıdır. “Türkiye-Avrupa Topluluğu Gümrük Birliği” başlığını taşıyan bu çalışmamızda ilk amacımız Türkiye’nin Avrupa bütünleşme süreci içinde yaşama geçirdiği gümrük birliğini içeriği ve işleyiş şekli itibariyle açıklamaktır. Türkiye-Avrupa Topluluğu gümrük birliğinin ne olduğunu açıkladıktan sonra ele alacağımız ikinci konu, gümrük birliğinin Türkiye’nin tam üyelik hedefi üzerindeki etkileri olacaktır. Bu anlamda cevap arayacağımız bazı sorular vardır. Bu sorulardan bazıları şunlardır:

-Gümrük birliği, Türkiye’nin Avrupa Birliğine tam üyeliği yolunda sadece aşılacak bir aşama mıdır?

-Yoksa gümrük birliği ve tam üyelik birbiriyle ilişkili ama birbirinden bağımsız gelişen iki ayrı süreç midir?

-Tam üyelik hedefinden kopan bir gümrük birliği varolmaya devam edebilir mi?

Anlaşılabileceği üzere çalışmamızda ana tartışma konusu Türkiye-Avrupa Topluluğu gümrük birliğine ayrılmıştır. Türkiye’nin Avrupa Birliğine tam üyeliği konusuna ise, gümrük birliği çerçevesinde ve gümrük birliği perspektifinden bakılarak değinilecektir. Araştırmanın merkezine gümrük birliğinin yerleştirilmiş olmasının nedeni ise, başta da belirttiğimiz gibi, Türkiye’nin Avrupa bütünleşme sürecinde

elde ettiği ve işleyen yegane hukuksal mekanizmanın gümrük birliği olmasıdır. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliğinin yakın zamanda gerçekleşmesi çeşitli nedenlerle oldukça güç görünmektedir. Tam üyelik şansının da zaman içinde arttığını söylemek oldukça zordur.

Çalışmayla ilgili terminolojik bir konuyu da, bu noktada açıklamakta yarar vardır. Çalışmamızın başlığı Türkiye-"Avrupa Topluluğu" ifadesini taşımaktadır. Yine çalışma içinde gümrük birliğinden söz ederken sürekli Avrupa Ekonomik Topluluğu ya da Avrupa Topluluğundan bahsediyoruz. Buna karşılık tam üyelik söz konusu olduğunda Türkiye'nin bu sefer "Avrupa Birliği"ne tam üyeliğinden söz edilmektedir. Avrupa Ekonomik Topluluğu, Avrupa Topluluğu, Avrupa Toplulukları ve Avrupa Birliği gibi farklı kullanımlar bu anlamda oldukça karmaşık bir durum yaratmaktadır.

Avrupa Birliği hukuken üç ayrı topluluktan oluşmaktadır; Avrupa Kömür Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu. Bu üç ayrı topluluğa kısaca Avrupa Toplulukları denilmiştir. 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması geliştirdiği yeni yapı içinde bu üç topluluğu birinci sütuna yerleştirmiş buna ek olarak ikinci sütunu "ortak dışpolitika ve güvenlik politikası" çerçevesinde, üçüncü sütunu da "adli ve iç işlerinde işbirliği süreci" çerçevesinde oluşturmuştur. Maastricht mimarisinde her üç sütuna birden "Avrupa Birliği" denilmiştir. Avrupa Birliği üç sütun üstünde yükselen ayrı bir bütün olarak varolurken, her üç topluluk da birinci sütun içinde varlığını korumuştur. Maastricht Antlaşması Avrupa Ekonomik Topluluğunu da yeniden adlandırmış ve "Avrupa Topluluğu" adını vermiştir.

Türkiye'nin Avrupa bütünleşme süreci içinde gerçekleştirdiği gümrük birliği, hukuken Avrupa Ekonomik Topluluğuyla oluşturulmuştur. Dolayısıyla gümrük birliğinden söz ederken, hukuken Avrupa Ekonomik Topluluğu ya da Maastricht Antlaşmasıyla kazandığı yeni adı olan Avrupa Topluluğu ifadesini kullanmak gerekmektedir. Teknik olarak Türkiye-Avrupa Birliği gümrük birliği ifadesi bu anlamda doğru bir kullanım olmayacaktır. Buna karşılık Türkiye'nin tam üyelik başvurusu her üç Topluluk ve diğer iki sütunu da kapsamaktadır. Bunun aksi bir örnek de söz

konusu olamaz. Bu nedenle Türkiye'nin tam üyeliğinden söz ederken "Avrupa Birliği" deyimini kullanmak gerekmektedir. Bir başka deyişle Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik başvurusu doğru kullanımdır.

Türkiye'nin Avrupa Topluluğuyla oluşturduğu gümrük birliği, oldukça inişli çıkışlı zor bir süreç içinde gerçekleştirilebilmiştir. Yunanistan'ın aynı yöndeki girişimini takip eden Türkiye, 11 Temmuz 1959 tarihinde, o zamanki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu'na bir ortaklık anlaşması yapma için görüşmelere başlamak üzere başvurmuştur. 11 Temmuz 1959 tarihi Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurulduğu 1 Ocak 1958 (AET'yi kuran Roma Antlaşması'nın yürürlük tarihi) tarihinden sadece bir buçuk yıl sonradır. Bir başka deyişle Türkiye, AET'nin daha bebeklik döneminde ortaklık başvurusunda bulunmuştur. Bu erken dönemde Yunanistan ve Türkiye'nin arka arkaya gelen başvuruları AET nezdinde büyük bir memnuniyetle karşılanmıştır. Eylül 1959'da başlayan ortaklık görüşmeleri, yapılan 10 toplantı ile devam etmiş ve "Ankara Anlaşması" adıyla bilinen Türkiye-AET Ortaklık Anlaşması 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara'da TBMM'de büyük bir törenle imzalanmıştır.

Onay süreci tamamlandıktan sonra 1 Aralık 1964 tarihinde yürürlüğe giren Ankara Anlaşması, ortaklığı üç ayrı döneme ayırmıştır. Bunlardan ilki, Türkiye'nin ekonomisini gümrük birliğine hazırlayacağı "Hazırlık Dönemi"dir. Bu dönemde Türkiye'nin ekonomisini gümrük birliğine hazırlamaktan başka hiçbir yükümlülüğü yoktur. Buna karşılık Topluluk Türkiye'nin başlıca ihraç ürünleri olan bazı tarımsal mallarda tarife kontenjanları açmış ve bu kontenjanlar dahilinde bu ürünleri gümrüksüz ithal etmiştir. Ayrıca Topluluk hazırlık döneminde, Türkiye'ye sağladığı çok uygun şartlara sahip 175 milyon ECU'lük bir kredi ile de destek olmuştur.

Ortaklık Anlaşmasına göre hazırlık dönemini geçiş dönemi izleyecektir. Geçiş dönemi gümrük birliğinin yaşama geçirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılacağı bir dönemdir. Ortaklık anlaşmasında geçiş dönemi otomatik olarak başlayacak bir dönem olarak düzenlenmemiştir. Ankara Anlaşması'na göre geçiş

döneminin koşullarını belirleyecek ayrı bir hukuksal düzenlemenin hazırlık dönemi sonunda taraflar arasında görüşülmesi ve bir protokol ile saptanması gereklidir. Söz konusu düzenleme Katma Protokol ile yapılmıştır. Türkiye, beş yıl olarak düşünülen hazırlık döneminin sonlarına doğru, herhangi bir uzatmayı düşünmeksizin Katma Protokolün hazırlanması için girişimlerde bulunmuştur. Türkiye'nin 1968 yılı sonlarındaki girişimleri sonucunda Katma Protokol görüşmeleri 6 Şubat 1969'da başlamış ve 19 Kasım 1970'de tamamlanmıştır. Hazırlanan Katma Protokol Türkiye ve Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında Brüksel'de 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanmıştır.

Onay süreci, Ankara Anlaşmasına göre daha uzun süren Katma Protokol 1 Ocak 1973 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiştir; ancak Katma Protokolün ticari hükümleri Topluluk açısından 1 Eylül 1971'de yürürlüğe giren Ara Anlaşma ile uygulamaya konulmuştur.

Katma Protokole göre Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında gümrük birliği aşamalı şekilde yürürlüğe konulacaktır. Buna göre Topluluk sanayi mallarında Türkiye'ye karşı uygulanan tüm gümrük vergileri ve eş etkili vergileri en baştan itibaren bir defada kaldırarak, Türkiye ise bu işlemi 12 ve 22 yıllık iki ayrı takvim çerçevesinde aşamalı şekilde gerçekleştirecektir. Gümrük vergileri dışında Topluluk tekrar en baştan itibaren sanayi mallarında Türkiye'ye karşı uyguladığı tüm miktar kısıtlamalarını bir defada kaldırarak, Türkiye yine 12 ve 22 yıllık takvimleri takip edecektir. Ayrıca Türkiye 12 ve 22 yıllık takvimler çerçevesinde aşamalı şekilde Topluluk ortak gümrük tarifesini (OGT) de kendi tarifesinin (TGT) yerine kabul edecektir. Dolayısıyla OGT ile TGT arasındaki fark 12 ve 22 yıllık takvimler çerçevesinde sıfırlanacaktır. Bu konudaki Topluluk yükümlülüğünün istisnai olarak ise, tekstil ve petrol ürünleri kabul edilmiş, söz konusu iki ürün için Topluluk ayrı bir indirim takvimi öngörmüştür.

Katma Protokolden doğan yükümlülükleri Topluluk Ara Anlaşmanın yürürlüğe girmesiyle, 1 Eylül 1971'de yerine getirmiştir. Bir başka deyişle 1 Eylül 1971 tarihi itibariyle Topluluk Türkiye'ye sanayi mallarında uyguladığı (istisna hükümleri saklı kalmak kaydıyla) tüm gümrük vergisi ve eş etkili vergileri ve miktar

kısıtlamalarını kaldırmıştır. Türkiye ise Katma Protokol hükümleri uyarınca sadece 1973 ve 1976 yükümlülüklerini yerine getirmiş bundan sonra Korunma hükümlerine başvurarak Katma Protokolden doğan tüm yükümlülüklerini askıya almıştır. 1970'lerin sonları Türkiye açısından siyasi ve ekonomik büyük zorlukların yaşandığı kriz yıllarıdır.

Türkiye'de 1970'li yıllarda yaşanan siyasi ve ekonomik kriz, 12 Eylül 1980 askeri darbesiyle bir başka aşamaya taşınmıştır. 12 Eylül darbesi zaten iyi gitmeyen Türkiye-Topluluk ilişkilerinin tamamen askıya alınması sonucunu doğurmuştur.

Türkiye'nin Toplulukla olan ilişkilerinin canlanması için 1980'lerin ortasını beklemek gerekecektir. 1983 genel seçimleri ile tekrar çok partili yaşama dönen Türkiye, Turgut Özal'ın başbakanlığında Anavatan Partisi iktidarlarıyla birlikte Avrupa Topluluğuyla ilişkilerini öncelikli bir hedef olarak belirlemiştir. Özal Hükümetlerinin liberal ekonomi politikaları bu hedefe doğru ilerlenmesini kolaylaştırmıştır. Türkiye bu dönem içinde iki önemli adım atmıştır. Bunlardan ilki Türkiye'nin 14 Nisan 1987 tarihi itibarıyla Avrupa Toplulukları'na, gecikmiş bir, tam üyelik başvurusunda bulunmasıdır. Diğer önemli adım da, Türkiye'nin 1978 yılından beri dondurduğu gümrük birliği yönündeki yükümlülüklerini yerine getirmeye 1988 yılı itibarıyla, tam üyelik başvurusunun hemen sonrasında, yeniden başlamasıdır.

Türkiye 12 ve 22 yıllık listelerdeki indirim yükümlülüklerini, Katma Protokolde öngörülenden farklı bir takvimle, ancak 22 yıl sonunda, bir başka deyişle 1995 yılı itibarıyla sonuçlanacak şekilde, yeniden yerine getirmeye başlamıştır. Türkiye'nin bu dönemdeki hedefi geçiş dönemini 1995 yılı sonunda tamamlamak, gümrük birliğini gerçekleştirmek ve 1996 yılı itibarıyla son döneme geçmek olmuştur. Türkiye, aynı zamanda tam üyelik başvurusuyla başlayan sürecin olumlu şekilde gelişerek tam üyelikle sonuçlanmasını ve son dönemin bu şekilde bitmesini planlamıştır.

Türkiye'nin söz konusu iki hedefinden ilki olan "gümrük birliği", planlandığı gibi gerçekleşmiş, son döneme 1 Ocak 1996 tarihi itibarıyla geçilmiştir. Türkiye, gümrük birliği yükümlülüklerini 1995 yılı sonu itibarıyla tamamlamıştır. Son dönemin ve gümrük birliğinin

işleyiş kuralları, 6 Mart 1995 tarihinde kabul edilen 1/95 sayılı Türkiye-Avrupa Topluluğu Ortaklık Konseyi Kararıyla saptanmıştır. 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, Ankara Anlaşması ve Katma Protokolün yanısıra bu belgeler kadar önemli bir hukuk belgesi olarak Türkiye- Avrupa Topluluğu ortaklık ilişkilerinde yerini almıştır.

Türkiye'nin ikinci ve gümrük birliğini hemen takip etmesi beklenen hedefi "tam üyelik" ise, maalesef beklendiği gibi olumlu bir mecrada gelişmemiştir. Türkiye'nin 1987 yılındaki başvurusuna karşılık olarak hazırlanan 1989 tarihli Komisyon *Avıs*'i (Görüşü), Türkiye'nin tam üyeliğe hazır olmadığı ve bu anlamda biraz zamana ihtiyaç olduğu şeklinde ortaya çıkmıştır. Komisyon Türkiye'nin tam üyelik hakkını teyid ettikten sonra, Türkiye'deki bazı ekonomik ve siyasal koşulların geliştirilmesi gerekliliğinin altını çizmiştir. Komisyon'un bu görüşü Toppluluğun diğer yetkili organlarında da kabul edilmiştir.

Türkiye'nin tam üyelik başvurusu, başta Avrupa olmak üzere dünyadaki siyasal sistemin tamamıyla değiştiği bir döneme denk gelmiştir. Bu dönem, Soğuk Savaş'ın sona erdiği, Doğu Avrupa'nın komünizmden koptuğu, liberal ekonomilere ve serbest piyasa ekonomisine yöneldiği, dolayısıyla da Avrupa Birliği'ne yaklaştığı bir dönemdir. Bu dönem içinde Sovyetler Birliği de dağılmış ve Avrupa'da yepyeni siyasal ve ekonomik koşullar ortaya çıkmıştır. Kuşkusuz Türkiye'nin tam üyelik başvurusu bu gelişmelerden çok olumlu etkilenmemiştir. Avrupa Birliği'nin 1990'lı yıllarda önceliği artık Orta ve Doğu Avrupa ülkeleridir ve Türkiye bu anlamda bir çevre ülke konumuna kaymıştır.

1960'lı yıllarda, bir başka deyişle Toppluluğun kuruluşunun üzerinden fazlaca zaman geçmediği bir dönemde, Türkiye'ye karşı Toppluluk tarafından gösterilen toleranslı ve olumlu yaklaşım, 1990'lı yıllara gelindiğinde artık mevcut değildir. Avrupa Birliği bu dönemde Türkiye'ye karşı her gün daha eleştirel bir tutum takınmaktadır. Bu konuda Yunanistan'ın 1981 yılında Toppluluğa tam üye olması da Türkiye'ye karşı olumsuz bir ortamın doğmasında kuşkusuz etkili olmuştur.

Türkiye'nin tam üyelik yönündeki beklentilerinin istenen yönde gelişmeyeceğinin en önemli göstergesi, 1996 başı itibariyle yaşama geçen gümrük birliğinin hemen ertesinde 1997 Aralığında Avrupa Birliği'nin Lüksemburg Zirvesinde ortaya çıkmıştır. Lüksemburg Zirvesinde, Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ve Kıbrıs'ı kapsayan bir katılma sürecinin başlatılması kararlaştırılırken, Türkiye tamamen ayrı ve ikinci sınıf bir statü içinde tutulmuştur. 1989 Komisyon *Avis*'inin aksine Türkiye'nin tam üyeliğe adaylık statüsü bile, Lüksemburg Zirvesi ile tartışmalı bir konuma gelmiştir. Lüksemburg Zirvesinde ortaya çıkan karara Türkiye'nin tutumu oldukça sert olmuştur. Türkiye Avrupa Birliği ile siyasi ilişkilerini tamamen donduracağını açıklamıştır. Bu gelişmeler Avrupa Birliğinin Türkiye'ye yönelik yaklaşımını gözden geçirmesi sonucunu doğurmuştur. Lüksemburg'dan iki yıl sonra, Aralık 1999 Helsinki Zirvesinde Avrupa Birliği, "Türkiye'nin adaylık statüsü"nü tanıdığını ve Türkiye'nin diğer aday ülkelerle eşit şartlar altında değerlendirileceğini açıklamıştır. Helsinki, Lüksemburg'la kırılanın tamirinden başka bir anlam taşımamaktadır. Türkiye'nin tam üyelik görüşmelerine başlama tarihi belirsizliğini sürdürmektedir. Tam üyelik görüşmelerine başlamak için, Avrupa Birliği'nin 1993 tarihli Kopenhag Zirvesinde belirlediği kriterlerden (ekonomik, siyasi ve mevzuat uyumu kriterleri) siyasi kriterlere uyum zorunluluğu söz konusudur. Türkiye Helsinki Zirvesi sonrasında Kopenhag kriterleri ve özellikle de siyasi kriterlere uyum konularıyla uğraşmak zorunda kalacaktır.

Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlık haklarına saygı gibi soyut prensipler, Türkiye'nin adaylık süreci içinde hazırlanan "Katılım Ortaklığı Belgesi"yle Türkiye için somut hale gelmiştir.

1997 tarihli Lüksemburg Zirvesi aday ülkeler için "katılım öncesi strateji"nin esaslarını belirlemiştir. Bu esaslara göre Avrupa Birliği Komisyonu aday ülkelerin yerine getirmesi gereken öncelikleri kısa ve orta vadeli hedefler şeklinde belirlemekte ve bu hedefleri "Katılım Ortaklığı Belgesi" adlı bir belgeyle aday ülkeye sunmaktadır. Aday ülke, katılım ortaklığı belgesinde belirlenen hedefleri ne şekilde ve hangi tarihte yapacağını bir programa bağlayarak "ulusal program"

adı verilen bir belgeyle bunları yapacağını taahhüt etmektedir. Komisyon, Ulusal program hedefleriyle, katılım ortaklığı belgesinin ne derece örtüştüğünü ve ulusal program hedeflerinin ne kadarının aday ülke tarafından yerine getirildiğini, her yıl yayınladığı “ilerleme raporları” ile denetlemektedir. Katılma müzakerelerine başlamak için ise, katılım ortaklığı belgesinde belirtilen kısa ve orta vadeli siyasal hedeflerin tutturulması ve bu konuda gerekenlerin yapılması zorunluluğu vardır.

Türkiye bu bağlamda katılım ortaklığı belgesine karşılık olarak kendi ulusal proramını kabul etmiş ve bu programı yaşama geçirmek için gerekli yasal düzenlemeleri yapmaya başlamıştır. Ancak Türkiye'nin, katılım ortaklığı belgesinde belirtilen siyasal kriterlerle ilgili hedeflere uyum konusunda ciddi sorunları vardır.

Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam üyeliği konusu bu noktada tıkanmış gibi görünmektedir. Bir yandan Türkiye'nin Katılım Ortaklığı Belgesine uygun reformlar yapması beklenirken, öte yandan Avrupa Birliğinin Türkiye'yi tam üyelik yönünde cesaretlendirecek adımlar atması umulmaktadır. Ne yazık ki Türkiye ve Avrupa Birliğinde tam üyelik sürecini kolaylaştıracak girişimler gözlemlenmemektedir.

Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin tarihsel gelişimiyle ilgili bu genel bilgiden sonra, Türkiye-Avrupa Topluluğu gümrük birliğinin geleceği konusundaki tartışmalı durum daha da netlik kazanmaktadır. Türkiye Avrupa Birliğine tam üye olmaksızın Avrupa Topluluğu ile gümrük birliğine girmiş tek ülkedir. Her ne kadar hukuken söz konusu olan, Türkiye-Avrupa Topluluğu arasında kurulmuş ve iki taraflı olarak düşünülmüş bir gümrük birliği ise de, söz konusu gümrük birliği ilişkisinin işleyişini düzenleyen hukuksal mekanizmalar incelendiğinde Türkiye'nin Topluluk tek pazarına tek yanlı bir entegrasyonunun bahis konusu olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu durum tam üyelik yolunda geçici bir statü olarak düşünülebilir. Bir başka deyişle Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam üyeliği konusuyla, Avrupa Topluluğu ile kurduğu gümrük birliğinin geleceği arasında çok önemli bir bağ vardır.

Çalışmamızda yukarıda açıklamaya çalıştığımız tam üyelik ve gümrük birliği arasındaki bağlantıyı ele almayı hedeflemekteyiz. Bu



incelemeyi yapabilmek için gümrük birliğinin hukuksal ve teknik bir analizinin yapılması zorunludur. Bu nedenle çalışmamızın ilk bölümü “Ortaklık İlişkisinin Kurulması ve Dönemleri” başlığını taşımaktadır ve bu bölümde Türkiye-Avrupa Topluluğu ortaklık ilişkisinin temelleri incelenecektir. “Gümrük Birliğinin Kapsamı ve Tarafları” ve “Gümrük Birliğinin Uygulanması” başlıklı ikinci ve üçüncü bölümlerdeyse, gümrük birliği süreci ele alınacaktır. “Gümrük Birliğinin Türkiye’nin Tam Üyelğine Etkileri” başlıklı son bölümde de, Türkiye’nin Avrupa Birliğine tam üyelik konusu ve bunun gümrük birliğiyle ilişkisi tartışılacaktır.

Gümrük birliğinin, Türk dış ticareti açısından değerlendirilmesi veya Türkiye’nin ödemeler dengesi üzerine etkileri gibi ekonomik temelli değerlendirmeler bu çalışmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Bu çalışma içinde tartışılacak olan konu bir bütünleşme modeli olarak Türkiye-Avrupa Topluluğu gümrük birliği ve söz konusu gümrük birliğinin tam üyelik hedefinden bağımsız olarak düşünülmesi durumunda ortaya çıkabilecek teknik, siyasal ve hukuki sorunlardır.



## Ortaklık İlişkisinin Kurulması ve Dönemleri



### I. ORTAKLIK ANLAŞMASI

Ortaklık (*association*) Avrupa Topluluğunun üçüncü ülkelerle kurduğu bir ilişki türüdür. Bu ilişki kimi zaman bir gümrük birliğine, kimi zaman bir serbest ticaret bölgesine dayanır. Ortaklık ilişkisinin hukuki dayanağı Roma Antlaşması'nın 238. maddesidir. Bu maddeye göre, "Topluluk, bir üçüncü devletle, bir devletler birliğiyle ya da bir uluslararası örgütle, karşılıklı haklar ve yükümlülükler, ortak eylemler ve özel süreçler içeren ortaklık anlaşmaları yapabilir". Bu anlaşmalar usulüne uygun şekilde yapıp yürürlüğe girdikten sonra, Roma Antlaşması'nın 228. maddesi uyarınca tüm Üye Devletleri ve Topluluk kurumlarını hukuken bağlar. Ortaklık Anlaşmalarının maddeleri, Topluluk Adalet Divanı içtihadının gösterdiği koşullar çerçevesinde doğrudan uygulanır<sup>1</sup> niteliktedir.

Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri de ortaklık ilişkisi esasında başlamıştır. Türkiye, 11 Temmuz 1959 tarihinde Avrupa Ekonomik Topluluğu'na ortaklık anlaşması yapmak için görüşmelerin başlatılması talebiyle başvurmuştur. Bu başvuru Topluluk tarafından da olumlu karşılanmış ve 28 Eylül 1959'da başlayan Türkiye-AET

---

<sup>1</sup> "Doğrudan Uygulanma", anlaşma hükümleri, türev hukuk normları ve Topluluğun üçüncü ülkelerle yaptığı sözleşme hükümlerinin, idari ya da yargısal bir ulusal tasarruf gerekli olmaksızın uygulamaya konulması ve etkiler doğurması anlamında bir Topluluk hukuku deyimidir. GÜNUĞUR, H., Avrupa Topluluğu Hukuku. Ankara, 1993, s.47-48, 65-69.